

戦後教育改革と政治教育の歴史的展開

上原直人*

Postwar Educational Reform and the Historical Development on Political Education

Naoto UEHARA

Today, the Fundamental Law of Education is facing amendment. The intention of educating the Japanese to take part in the Formation of Nation and Society voluntarily is being reflected on Article VIII "Political Education". To make clear the background of this expectation for amendment, I discuss the cause of this intention mainly from a historical broad view, leading us to understand how the relationship between Nation and Individual has changed for a long history. Moreover, I analyze the details of the past studies and practices on political education from Postwar Educational Reform up to the present.

Through the analysis and discussion, I can point out the following points. First, an argument on Article VIII "Political Education" originated in the process of having established the Fundamental Law of Education during Postwar Reform Period. Surprisingly, the idea of "Japanese Democracy", which does not make any contradiction between the Emperor system of Japan and Democracy, is found in the first law.

Second, the interesting features exist in the process of Article VIII "Political Education": 1) they had thought that political education should be legislated as an independent article at the stage of planning for Fundamental Law of Education. 2) they had not discussed well the contents of political education although they had argued how to control the teachers' political activities at school. 3) the meaning of the word "komin" or "seijikyoku" had been discussed in relation with that during Prewar times.

Finally, although the study about political education had been developed from the Postwar Period, "Political Education" has rarely been main concern for Education itself after 1970's. This may be because that the ideas on political education have been penetrated individually into each of fields, such as human rights education, welfare education, environmental education, peace education, multi-cultural education, international understanding education, and so on, which have been recently developed.

目次

はじめに

I 教育基本法改正問題と政治教育のゆくえ

A 政治教育条項の改正

B 政治教育の空洞化

II 戦後教育改革と政治教育条項の成立

A 教育基本法の制定と日本的民主主義

B 政治教育条項の成立過程

III 戦後における政治教育の展開

A 教育の反動化と第8条をめぐる議論の展開

B 政治的教養の理念の深まりと実践の展開

C 政治教育研究の停滞と新たな局面

* 立正大学非常勤

IV 総括と今後の検討課題

はじめに

現在、教育基本法の改正への動きが高まっている。このような改正への動きに対して、教師、市民、研究者の間では、様々な角度から、批判的な見解が出されている。第8条「政治教育」条項にも、「国家・社会の形成に主体的に参画する日本人の育成」という視点が明確に盛り込まれようとしている。本稿は、「政治教育」研究をめぐる課題をより鮮明にするために、教育基本法制定時に立ちかえり、そこを基点として、これまでの政治教育についての実践、研究を捉え返すことを目的としている。

その際に主に次の2つの視点を重視する。第1が政治教育をめぐるマクロなレベルでの議論で、国家・公共と個人の関係を歴史的に把握する。これは教育基本法の全体像とも関わってくる。この点に関しては、現在の教育基本法改正の論点と政治教育の問題を、戦後教育改革期における教育基本法制定過程における政治教育の問題を比較する形で取り扱う。そして、第2が、具体的に政治教育そのものをめぐる議論で、まず、第8条の成立過程でどのような議論があったのかを教育基本法制定に大きな役割を果たした教育刷新委員会の会議録等をもとに詳細に検討する。その上で戦後、政治教育をめぐる、どのような議論が展開され、実践として深められていったのかを検討する。

以下の構成であるが、I章で教育基本法改正の動きの中で政治教育に関わる論点の整理を行い、II章で戦後教育改革期の中で政治教育条項が成立する過程を検討し、III章で戦後の政治教育の展開について論じ、IV章で本論文の総括を行うとともに今後の課題を提示する。

I 教育基本法改正問題と政治教育のゆくえ

A 政治教育条項の改正

2003年3月、中央教育審議会の最終答申「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」が出された。答申では、21世紀を切り拓く心豊かでたくましい日本人の育成を目指す観点から7点の目標が掲げられているが、その中で特に第8条「政治教育」と関わってくるのが、「『公共』に主体的に参画する意識や態度の涵養」という点である。答申にはこの点について、具体的に次のように書かれている。

“…(略)…これまで日本人は、ややもすると国や社会は誰(だれ)かがつくってくれるものとの意識が強かった。これからは、国や社会の問題を自分自身の問題として考え、そのために積極的に行動するという「公共心」

を重視する必要がある。

近年、阪神・淡路大震災の際のボランティア活動に見られるように、互いに支え合い協力し合う互恵の精神に基づき、新しい「公共」の観点に立って、地域社会の生活環境の改善や、地球環境問題や人権問題など国境を越えた人類共通の課題の解決に積極的に取り組み、貢献しようとする国民の意識が高まりを見せている。個人の主体的な意思により、自分の能力や時間を他人や地域、社会のために役立てようとする自発的な活動への参加意識を高めつつ、自らが国づくり、社会づくりの主体であるという自覚と行動力、社会正義を行うために必要な勇気、「公共」の精神、社会規範を尊重する意識や態度などを育成していく必要がある。”¹⁾

ここでは新しい「公共心」が強調されている。それは、他人任せではなく、国民一人一人が国や社会の問題を自分自身のことと考え行動する「公共心」であり、互いに支えあう互恵の精神に基づいて地域社会の課題に取り組んでいく「公共心」である。

この「公共心」については、多くの教育関係者からその内実について危惧する声が聞かれる。つまり、教育改革国民会議の時から提言されていた青少年奉仕活動の義務化や、学校における国旗掲揚、国家斉唱の義務化などの議論とつながっていて、非常に価値志向的な思想となっているということである。

B 政治教育の空洞化

1995年1月に起きた阪神・淡路大震災を契機として、市民活動は多様に広がり特定非営利活動促進法(NPO法)も制定された。従来の社会運動に比べ、近年の運動は、階級性、組織性に根ざすものではなく、より多くの「市民」、「住民」がコミュニティ形成の活動に広く参加的に関わってきているのが特徴とされている。²⁾さらに、近年は、地方分権の推進に伴い、市民参加の時代といわれるように、自治体における情報公開の促進、公募委員等を通じた住民参加の促進、司法改革の推進による国民の司法参加への可能性等、政治システムと国民との関係が変容しつつある状況でもある。このように、市民活動が多様に広がり、政治システムと国民との関係も変容しつつある状況において、今回の教育基本法の改正、さらには政治教育条項の改正は、市民の参加を実質化させていくものとなっていくであろうか。

確かに、市民活動も多様に広がり、政治システムと国民との関係も変容しつつある状況下において、「国家・社会の形成に主体的に参画する」という視点を打ち出すことには意義がある。しかし、実際にそれを国民が学習す

る次元で捉えた時に、どれだけそこに国民の学習する過程が含まれているかが問題となってくる。

現在の教育基本法の第8条「政治教育」条項の1項では、“良識ある公民たるに必要な政治的教養は、教育上これを尊重しなければならない”と記されている。この“政治的教養”について、法成立直後に当時の文部省（現在の文部科学省）から提出された『教育基本法の解説』においては次の3点が明記されている。第1が、民主政治、政党、憲法、地方自治等、現在民主政治上の各種の制度についての知識、第2が、現実の政治の理解力、及びこれに対する公正な批判力、第3が、民主国家の公民として必要な政治道徳及び政治的信念である³⁾。ここでいう「政治的教養」は、第1条「教育の目的」にある“平和的な国家及び社会の形成者”として必要なもので、上記では、政治に関する知識、政治への批判力、政治道徳があげられ、国民自らが公共を創り出していくという公共の視点が見出せる。問題は、この第8条の理念がどれだけ国民の学習する過程で深められてきたかということである。この点については、後述するように、日本においては、政策上においても、教育現場においても、政治教育をタブー視してきた歴史があり、戦後、十分な政治教育、政治学習が展開されてきたとはいえ、政治教育条項に内包する理念が十分に深められてきたとはいえない。

したがって、政治教育の理念が学習の次元で十分に深められずに、価値志向が強い「公共心」を持って、「国家・社会の形成に主体的に参画する」ということが大きく打ち出されると、戦前のように「国策＝善」という価値観を国民に注入し、国策に協力する国民を育成する側面が強くなっていくという危険性が生じ得る。

近年、日本に限らず、各国において、「国家・社会の形成に主体的に参画する」国民を育成すべく、いわゆる市民教育政策が活況を呈している。しかし、学校教育段階に、市民教育のナショナルカリキュラムを導入した英国においても、単に「国家・社会の形成に主体的に参画する」ということが強調されているわけではない。民主主義社会や人権の基本的な理解とともに、国内・国際的な政治課題・地域課題についてディベートをする力など、アクティブ・ラーニングによる価値形成とスキル形成の両面が考慮されているのである⁴⁾。したがって、日本においても、学習の次元での議論もふまえないと空論になり、先述のように、国策に協力する国民を育成するという解釈を生む可能性が強くなってしまふのである。

II 戦後教育改革と政治教育条項の成立

本章では、政治教育条項が成立した戦後教育改革期にたちかえって、主に次の2点を検討する。第1が、現在

の教育基本法の政治教育条項をめぐる争点である「国家・社会の形成に主体的に参画する」という点は、戦後、教育基本法が制定される過程でどのように議論されたのかという点についての検討である。この問題は教育勅語、天皇制をめぐる議論にもおきかえられる。第2が、第8条政治教育条項が成立する過程で具体的にどのような議論があったのかという点についての検討である。これらの検討にあたっては、戦後教育改革のために設置された教育刷新委員会の会議録や、戦後教育改革に関わった人物の指摘などをもとにすすめていくこととする。

A 教育基本法の制定と日本的民主主義

教育基本法は、1946年8月に構成された教育刷新委員会が中心となって起草された。委員会は、総会と領域ごとに分かれて議論する特別委員会から構成されていて、特別委員会の数は最終的に21に及んでいる。国家・公共と個人の位置づけが、法の制定過程でどのように議論されたのかという問題については、佐藤秀夫が教育刷新委員会の総会と第1特別委員会（教育の基本理念に関する事項－教育基本法構想の検討）会議録をもとに検討している。佐藤は、まず、教育勅語の処遇をめぐることは、明治憲法の本質、教育勅語の本質そのものは間違っていないという擁護を示す論者もいた一方で、教育勅語の本質は民主主義の本質と相容れないと明確に否定する論者もいたと捉えた上で、最終的には、新しい教育の方向を新たな「教育勅語」により提示しようとする見解は否定されたとしている⁵⁾。しかし、佐藤によれば、委員会は、天皇制の「精神的」権威については、批判を加えなかったばかりか、積極的に肯定していて、これは、精神的指導力をもつ天皇像を、新憲法案に盛り込まれた「象徴天皇」像に投影させていたことに他ならなかったとしている⁶⁾。そして、このような、教育勅語、天皇制の把握の位置づけをふまえて、教育の基本理念については、第12回総会（1946年11月22日）で、第1特別委員会の議論結果を報告する中で、羽溪了諦が次のように述べている。“只あの中に伝統を尊重するということが前文にあります、我々の委員の中でも、伝統ということをもっと具体的にしたらどうか、奉公とか、忠孝とか、理性、謙虚、そういう面が将来の教育にも非常に重要性を持つものだから、もっと伝統ということを具体化する必要があるのではなからうかという意見が出たのでありますが、新しいああいう法文は含みのある方が宜からうというので、単に伝統尊重ということだけに止めて居るような次第でありまして、この点には、委員の中でも尚不満を抱いている人があるということをお報告申し上げます”⁷⁾。

このような教育勅語や天皇の位置づけをめぐる国家・

公共と個人の把握の仕方は、委員会内だけでなく、戦後教育改革に関わった人物や研究者にも見出せる。例えば、戦後直後に文部大臣を務めた前田多門は、1945年10月15日に行われた「新教育方針中央講習会」において、“所謂民主主義政治とは決して君主統治主義の反対語となるものでなく、貴族政治や立憲政治に対するものであった、ギリシャ語のデモスの政治即ち民衆一般の政治、換言すれば民衆が責任を以てする政治であり、畏くも皇室を上にかき民衆が政治に関与し、その政府は「権力」と云うよりはむしろ「奉仕」に重きを置く、これ日本的なる民主主義政治の特長であります”⁸⁾と述べている。さらに前田は、教育勅語に関しても新聞紙上で、“教育勅語というものには本当に見直して、謹読して実行に移して行かなければならぬのじゃないかと思う。あれはやはり一つのデモクラシーをお示しになっている”⁹⁾と述べている。また、戦前から戦後にかけて代表的な政治学者であった蠟山正道も、“国体の本義は萬世一系の天皇が皇祖の神勅を奉じて永遠に大日本帝国を統治し給ふと云ふ点にある”¹⁰⁾と述べ、天皇制が国体に他ならないと位置づけている。さらに、国体と民主主義との関係については、戦後民主主義と天皇制の関係が争点になっている状況に対して、“もし、我国に於いても公正なる科学的な公民教育又は政治教育が施され来たならば、……決して民主主義と背馳せざる天皇または皇室観に落ちつたに違ひない”¹¹⁾と歴史をふりかえり、戦前歴代の為政者の取締方針及び教育政策によって、国民の公民的知識水準が高まらなかったことを指摘している。

前田多門と蠟山正道の主張は、戦後日本国憲法公布(1946年11月)以前の主張であるが、教育刷新委員会内だけでなく、戦後教育界では、民主主義の原理が、天皇制に基づく「国体の理念」と矛盾することなく共存するといういわゆる「日本的民主主義」が提唱され、それに基づいて、奉仕、伝統の尊重などを重視した教育理念も説かれていたのである。そして、このような戦後改革期の国家・公共と個人をめぐる議論が、多かれ少なかれ、現在まで影響を残し、教育基本法改正論議における様々な批判の論拠ともなっているといえそうである。

B 政治教育条項の成立過程

教育刷新委員会においては、政治教育を専門に議論する特別委員会は設けられていないので、ここでは、総会と第1特別委員会(教育の基本理念に関する事項—教育基本法構想の検討)での「政治教育」に関する議論に着目し、「政治教育」条項が成立するまでの特徴を検討する。

第3回総会(1946年9月20日)で、教育基本法の全体

構想を議論する中で、教育の機会均等、女子教育、義務教育、宗教教育、教育行政などの問題とともに、政治教育の問題についても触れられている。当時文相の田中耕太郎は、“政治的の識見を涵養することは教育上最も必要なことであると同時に、併し学園内に特定の党派的政治的活動が入って来て、学園を政党政派の闘争場裡に化するようなことは好ましくぬことでありまして、政治教育を強調するのあまりそういうことに陥らぬようにする必要があるのである”¹²⁾と述べている。ここで述べられていることは、最終的に政治教育条項として位置づくものに近いものである。

第1特別委員会では、まず、第3回委員会(1946年9月27日)で政治教育について議論されている。文部省が作成した法案の政治教育項目「政治的教養の啓培は、教育上、これを尊重しなければならないこと」という文言に対して、関口鯛吉が、“「政治的教養の啓培」、この啓培というのは、私初めて聞く言葉です。”¹³⁾と指摘したのに対して、山崎匡輔文部次官も、「啓培」という言葉は使用せずに、「政治的知識の啓発」の方がよいと述べている¹⁴⁾。この「啓培」を含む言葉の問題をめぐるのは、その後も議論がされている。第8回委員会(1946年11月1日)においても、「啓培」という言葉は変更した方がよいのではという見解や、「政治的教養」よりも「政治的識見」という言葉を用いるべきだという見解が出された¹⁵⁾。なお、「啓培」という言葉は、これらの議論もふまえて、次の基本法構想案があがった時には、「啓発」という言葉に変更されている。

第11回総会(1946年11月15日)では、教育基本法案が提出され、その中で、教育の目的、教育の方針、教育の機会均等、女子教育、義務教育、学校の公共性と自由性、教員の身分、教育行政とともに、政治教育の項目も位置づけられている。そこでは、“政治的教養の啓発は、教育上これを重視しなければならないこと。但し、官公立の学校は、特定の宗派的教育及び活動をしてはならないこと。”と記されている¹⁶⁾。最終的に教育基本法第7条として位置づく社会教育などは、特別委員会が立ち上がるのも1946年12月で、委員会発足当初は、基本法案に位置づけられていなかったことを考えると、政治教育は委員会発足当初からある程度重要項目として位置づけられていたことがうかがえる。

「政治教育」という言葉をめぐっても意見が出された。第12回総会(1946年11月22日)の席上で、川本宇之介は次のように述べている。“政治教育という言葉が果してここで適当であろうかどうかということも考えられます。それは、例えば或る政党が政治教育を施す、そういう意味の場合の政治教育と、それから学校で言う

政治教育とは余程そこにけじめがなければならない。そういう意味で、学校教育の方では慣用的に国民教育という言葉が使われて居ります。歴史的に考えましても、ドイツでも頻りに初期に於ては政治教育というような言葉は使われたのでありますけれども、併しついに政治教育という言葉は、少くとも私の見た限りに於ては、後には一冊の書物も殆ど見なくなったような傾向があるのであります。そうして公民教育と我々が訳して居るところの教育を強調されて居たようにも思います。特定の政党とか、或いは労働団体等が施行する際には、政治教育という言葉は適当して居りますが、国が規定するところの学校教育に於きましては、その中の教育の一方針として、或はその内容として、政治教育という言葉は如何か私には考えられるのであります。”¹⁷⁾ここでは、政治教育というと特定の政党や労働団体が施行するイメージが強いので、「公民教育」や「国民教育」という言葉の方が適しているのではないかということが提起されている。続く第13回総会（1946年11月29日）において、羽溪了諦が第1特別委員会での議論をふまえて、次のように述べている。“それから政治教育であります、前回の総会（第12回）で公民教育にしたかどうかという御意見が出ましたが、御承知の通り今は公民科というものがあります。之を公民教育とすると、公民科だけを何だか重視するようになって面白くない。もっと広い意味に政治教育とした方が宜かろうということに落ち着いたのであります。”¹⁸⁾このように、第8条は「公民教育」という名称にすべきという案もあったが、最終的には「政治教育」に落ち着いたのである。

また、第13回総会（1946年11月29日）では、党派的政治活動、党派的政治教育について、法律の定める学校は私立や各種学校においても、行ってはいけないのかという質問が出された¹⁹⁾。それに対しては、私立学校においては、或る特定の宗派の宗教を信じて、其の宗教を中心とする教育を施したり、政治教育の場合においても行うことができるが、国公立の学校においては、特定の政党の主義主張を教育する、或は特定の宗派宗教の宣伝に使うということは許されないという見解で合意に達している²⁰⁾。

さらに、第56回総会（1948年2月13日）においては、第7特別委員会（社会教育に関する事項）が提起した「労働者に対する社会教育」の中で、その目標として掲げられている“公民として必要な社会的知識の修得と人格の涵養”の中の「公民」という言葉について議論が展開されている。政治教育条項にも“良識ある公民たるに必要な政治的教養”とあるように、「公民」という言葉が明記されているので言及しておく。議論の一連の流れは、小

笠原二三男が、「公民」の定義が、戦前の公民教育の「公民」と同じなのかと質問したのに対して、川本宇之介が、ここでの「公民」は社会人の意味で、公民として必要な社会的知識とは、社会人として必要な社会的知識のことであると述べている。また、関口泰は、この「公民」は、教育基本法（※筆者加注：すでにこの時点では制定されている）の中にある良識ある公民たるに必要な政治的教養で使用されている公民と同じであると述べている。²¹⁾このような議論を経て、最終的に位置づけられたのが以下の文面である。

第8条（政治教育）

良識ある公民たるに必要な政治的教養は、教育上これを尊重しなければならない。

②法律に定める学校は、特定の政党を支持し、又はこれに反対するための政治教育その他政治的活動をしてはならない。

以上、教育刷新委員会内での「政治教育」をめぐる議論を取り上げたが、その特徴としては主に3点あげられる。第1が、政治教育については、教育基本法構想があがると同時に、当初から条項として位置づけられ、特に学校、教職員の政治活動の規制をめぐる議論がなされたという点である。第2が、学校・教職員の政治活動の規制の議論とは反対に、政治的教養の中身の議論はほとんどされていないという点である。そして、第3が、言葉をめぐる問題である。争点となったのは、「啓培」、「政治的教養」、「公民」、「政治教育」そのものの言葉の是非である。特に、後者2つに対しては、「公民」については、戦前に度々強調された「公民」と同じ意味なのかという点が争点になっていた一方で、「政治教育」という言葉だと政党などの政治団体が行う政治教育と混同される可能性もあるので、「政治教育」ではなくて、戦前から用いられている「公民教育」や「国民教育」という名称の方がいいのではないかという点も争点になっていて、戦前との関連で政治教育をどのように捉えるかという点で、委員の間でも、共通認識を持っていなかったことが特徴である。

III 戦後における政治教育の展開

A 教育の反動化と第8条をめぐる議論の展開

戦後、政治教育が教育の現場でどのように展開されてきたのかといえば、憲法学習なども展開されたが、実際には、戦後改革期後半からの逆コース化を経て、1954年の教育二法（「教育公務員特例法の一部を改正する法律」）、「義務教育諸学校における教育の政治的中立に関す

る臨時措置法)に代表されるような、教職員の政治活動、教育内容規制を厳しく制限する教育反動化の状況が進行していくこととなる。それは学校教育だけでなく社会教育の現場においても、社会教育職員の不当配転などによって進行していった。

このような動きに対して、教育学研究においては、第2項によって、第1項にある「政治的教養」の幅が狭められないように議論が展開された。その際に理論的支柱となったのが、教育基本法の「準憲法的性格」を強調し、「教育法規の内容が基本法に抵触する場合には、基本法を優越せしめることの方が国家意思に適している」という解釈に基づき、政治教育条項では、特に第1項を重視し、2項の規制の範囲をなるべく狭く解釈した有倉遼吉の学説である²²⁾。有倉の学説は、その後の政治教育条項の解釈の一つの原型になったのみでなく、教育運動や教育裁判にも大きな影響を与えたといえる。

一方で、有倉の学説とは対照的に、第二項の規制の範囲を可能な限り広く解釈しているのが、戦後教育改革期に文部大臣も務め、教育基本法制定にも関わった田中耕太郎の学説である。²³⁾田中の説では例えば、学校教師が、学校外において全く個人として学生生徒に接する場合や、学校が特定の政党を支持するのではなく、ある法案にまたは政府のある行政的措置に反対運動することも、政治的活動として禁止している。このような解釈の拡大は、一部教育委員会や文部省の見解のバックボーンにもなったとされる。

第2項をめぐる戦後の政治教育の展開をまとめたものとしては、永田照夫著『教育基本法第8条(政治教育)小史—教育法社会学的考察序説—』があげられる。永田は、政治教育条項と関わる教育裁判に対して、法社会学的な考察に基づき、教員の政治教育、学生の政治活動など学校現場における政治教育をめぐる取締りと闘争の歴史を克明に描いている²⁴⁾。

B 政治的教養の理念の深まりと実践の展開

先述のように、第1項の政治的教養の内容については、政治教育条項成立過程においては、ほとんど議論されていなかった。教育基本法直後に文部省から提出された先述の『教育基本法の解説』に初めて、その内容が具体的に示されるが、以後、それが理念的に実践的にどのように深められていったのかを検討する。

まず、理念レベルでは、宗像誠也編『教育基本法—その意義と本質—』の中で、歴史学者である遠山茂樹が、「政治教育」条項について解説している。遠山は、政治教育は、1960年代になっても、第8条の第2項のみが行政関係者に強調されて、第1項の「良識ある公民に必要

な政治的教養」が深められていないことを指摘する。遠山は、政治教育の内容として、①科学的判断、批判的認識、②判断を行動に移す実践意志、政治的实践力の育成をあげている。そして、遠山は、「政治教育」は、政治学習を一つの領域とする社会科教育だけにかかわるものではなく、教育の全分野・全内容がかかわる問題であるとして、教育の自立と自由は、最も端的には政治教育の自立と自由において表現されているとしている²⁵⁾。

そして、最も体系的なものは、永井憲一編『教育基本法文献選集7政治教育・宗教教育』である。本著は、第8条についての議論の集大成ともいえる著書で、主に1950年代から1970年代はじめに執筆された各方面からの論者の論文を集めたものである。本著の中で、蠟山正道は政治学的な視点から、「公民」観念を史的発展上に捉えた上で政治的教養の内容について次の3点を位置づけている。第1が、「権利の主張から責任の自覚へ」という視点で、日本国憲法に基づき、権利と責任、自由と公共の調和が大事だとしている。第2が、「内面的制御と自律的人間の形成」という視点で、消費的な情報化社会に押し流される「孤独の大衆」とならないで、政治および行政による公共政策の決定に直接・間接に参加する努力が大事だとしている。第3が、「自由意思に基づく集団組織の行動を重要視する」という視点で、自発的に集団組織での活動に参加することを重視している²⁶⁾。また、関口泰は、“主権者あるいは主権者の卵に、何が正しい政治であるかを判断する資料を与えるとともに、何が正しい政治であるかと判断する力を与えるのが政治教育である”としている。そのために必要なのが特に憲法学習で、しかもそれは、学校教育だけでなく、青年団や公民館を通じて、成人教育、社会教育によっても行われなければならないと主張している²⁷⁾。

国民の憲法学習の重要性を指摘したものとしては、大阪府枚方市の社会教育職員が作成したといわれる「社会教育をすべての市民に」(=「枚方テーゼ」)(1963年)がある。そこでは、“社会教育の主体は市民であり、社会教育は国民の権利であり、社会教育の本質は憲法学習であり、社会教育は住民自治の力となるものであり、社会教育は大衆運動の教育的側面であり、社会教育は民主主義を育て、培い、守るものである”と明記されていて、社会教育における政治教育・政治学習の重要性が提言されている²⁸⁾。

実践レベルでは、代表的なものとしては阪上順夫編著『社会科における政治教育』があげられる。本著では、第8条の「政治教育」の理念をどのように教育現場で深めていくかを展望するために、社会科教育研究者と学校教員の共同研究として、実際の教育現場でどのようなカ

リキュラムが必要となってくるかについて検討されている²⁹⁾。その他には、蠟山正道ほか『政治教育の理論と実践』がある。本著では、教育学者、政治学者の協力による理論的提起のみならず、小・中・高の生活指導や学習指導における実践的研究もなされていて³⁰⁾、政治教育に関する最初の労作ともいわれている。また、社会教育においても、1950年代から60年代にかけて各地で政治学習が活発に展開されているが、筆者は別稿でその特徴について、当初、政治啓発（＝公明選挙運動）と密接に展開され、そこでは、主に青年、婦人がその対象とされていたが、1950年代後半になると、生活課題・地域課題とどう切り結んでいくかという志向も持ち始めたと捉えた³¹⁾。

C 政治教育研究の停滞と新たな局面

近年の政治教育研究の動向はどうなっているのでしょうか。社会科教育研究においては、民主主義の担い手を育成すべく、概念的・知識的な教育内容だけでなく、学ぶ方法まで視野に入れた、より実践的な事例が蓄積されてきている³²⁾。しかし、教育法学的な研究や、政治教育理念に関する研究は、1970年代後半以降は、あまり活発には行われていない。1950年代、60年代には、教育関連雑誌においても政治教育・政治学習の特集が組まれることも多かったが、1970年代以降になると、「政治教育」という言葉自体があまり使用されなくなっている。この原因はどこにあるのだろうか。次の2点が考えられる。第1が、日本において戦後民主主義が定着して、政治教育・政治学習の役割は終わったという解釈である。しかし、実際に、平和憲法をうたいながら、軍備を持ち、いつ戦争に巻き込まれてもおかしくない状況や、政治汚職もなくなり、有権者の投票率も低下傾向を示している状況や、基本的人権についても、性差別、人種差別、同和問題、在日韓国人・朝鮮人問題、身体障害者差別、子どもの人権侵害など、問題が山積みしている状況を鑑みると、戦後民主主義が日本に定着したとは言えず、政治教育・政治学習の役目も重要であることには変わりない。第2が、戦後の教育反動化状況の影響から、教員が現場で、政治教育をあまり積極的に行わなくなったことである。実際に、近年、第2項の学校・教員の政治活動をめぐる議論も、以前ほど活発になされていない背景には、このように政治教育を教員が積極的に取り扱わなくなったことや、1960年代以降、国家政策の重点が高度経済成長政策へシフトしていったこと等によって、反動的な取締りも目立たなくなっていくことなどが関係しているといえる。

このような状況をふまえると、社会科教育研究においては、実践の蓄積は行われてきているが、教育学の課題

としては必ずしも「政治教育」について深められてきているとはいえないといえるかもしれない。ただし、このように言い切るのは早すぎる。教育学の課題として政治教育に対する認識が薄れたのではなく、政治制度・憲法にとらわれない、生活課題・地域課題と結びついた広義な政治学習において、様々な生活課題・地域課題を分節化して捉えていく傾向が強くなっているという解釈も可能である。つまり、人権教育、福祉教育、環境教育、平和教育、多文化教育、国際理解教育など、それぞれの領域が確立し始め、それぞれにおいて「政治教育」の理念が深められてきているのではないかという解釈である。それは鈴木英一の、1972年の時点での以下の指摘にも見出せる。“今日考えられている政治教育とは、政治に対する理解や批判力の育成にとどまらず、全教科のなかでつちかわれた基礎的な能力を土台とした、全教科を通じての科学的な政治認識・社会認識の育成を目標にしている。公害問題などの地域破壊、沖縄や未解放部落などの差別の問題、広島や長崎の原爆読本などを積極的にとりあげる教師の実践は、民主主義教育を基本とした政治教育の内容を、一そう豊かなものにしていく。政治教育と名がつかない、真の政治教育が発展している。”³³⁾

IV 総括と今後の検討課題

本稿を通じて、主に以下の3点が明らかになったといえる。第1に、現在の政治教育条項をめぐる国家・公共と個人の関係の論議の発端は、教育基本法の成立過程にすでに内包されていて、そこではいわゆる天皇制と民主主義が矛盾をきたさない「日本の民主主義」の考え方がみられたということである。ところで、戦後直後には、本格的な占領政策が展開する前に、日本側から自主的に戦後教育改革として、公民教育政策が展開されていた。その中で具体的な施策として展開されたのが、戦後、新しく「公民科」を設置しようとした公民教育構想である³⁴⁾。教科書編纂、公民教師用書の作成・刊行に至ったが、最終的には成立を見なかった。しかし、この構想は、“社会科への発展を意図したものではなく、それはそもそも教科のレベルを超える戦後国民教育の新たな理念を方向を打ち出すべくなされたものだった”³⁵⁾といわれるように、戦後における、「国家・公共と個人との関係のあり方」をも打ち出したものであった。今後は、この公民教育構想で目指された国家・公共と個人の関係と教育基本法で目指されたものとの比較検討も求められるだろう。

第2に、戦後教育改革期における政治教育条項の成立過程を分析することを通して、次の三点をその特徴として導き出した。第1が、政治教育については、教育基本法構想があがると同時に、当初から独立条項として位置

づけられ、特に学校、教職員の政治活動の規制をめぐることは議論されていたという点である。第2が、学校・教職員の政治活動の規制の議論とは対照的に、政治的教養の中身の議論はほとんどされていなかったという点である。そして、第3が、「公民」、「政治教育」という言葉をめぐって、戦前との関連で議論になったという点である。特に第3の点については、そもそも、「政治教育」という言葉も、戦前から少なからず使用されてきたという事実は押さえておかなければならない。戦前はむしろ、「政治教育」という言葉よりも「公民教育」という言葉の方が一般的に広く使用されており、今後は、戦前における「公民教育」と「政治教育」、さらには戦後における「政治教育」とが、どのような関係で捉えられるのかを検討することが求められる³⁶⁾。

戦前との関連でもう1つ押さえておくべきことがある。それは、戦前において、すでに戦後教育基本法の政治教育条項に通ずる提起もみられていたということである。政治学者の蠟山正道は、1938年の時点で、政治教育の意義として、次の三点を提起している³⁷⁾。

- (一) 立憲政治・地方自治制・陪審制度等、現代立憲政治上の各種の制度についての知識を授く
- (二) 実際の政治を理解し、これに対する公正なる批判力を養成する。
- (三) 立憲国の公民としての必要な政治道徳及び政治的信念を涵養する。

上記の三つの視点は、冒頭であげた教育基本法制定直後に文部省が作成した『教育基本法の解説』にみられるものとはほぼ同じである。戦時体制が進む中で、国策に協力する臣民育成のための政治教育が叫ばれる中で、「公正なる批判力」などを提起したことには意義がある。しかも蠟山の場合、必ずしも、反体制だったというわけではなく、政治と教育の原理的論及を真剣に考えていた結果提起したものであった。ただし、蠟山は、先述のように、戦後も、天皇制と民主主義が矛盾をきたさないといういわゆる「日本的民主主義」を提唱していた点は考慮に入れる必要がある。今後は、「政治教育」をめぐって、戦後のみだけでなく、戦前と戦後とが言説レベル、実践レベルにおいて、どのような関連構造になっているのかを解明していく必要があるだろう。

第3に、戦後、政治教育は実践的に理念的にどのように深められてきたのかを検討した。戦後、政治的教養を深めるべく様々な角度から研究が進められるが、70年代以降は政治教育そのものは教育学の課題として大きく位置づけられなくなった。しかし、その背景には、人権教

育、福祉教育、環境教育、平和教育、多文化教育、国際理解教育などそれぞれの領域が確立し始めたことと関係があり、今後は、戦後の政治教育実践・研究が、70年代以降現在に至るまで、様々な領域で行われている政治教育的実践にどのような影響を及ぼしたのかを検証する必要がある。

注

- 1) 文部科学省 HP より抜粋。
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/index.htm
- 2) 篠原一『市民参加』（現代都市政策叢書）、岩波書店、1977；社会運動論研究会編『社会運動論の統合をめざして—理論と分析—』、成文堂、1990；高田昭彦『現代市民社会における市民運動の変容—ネットワークの導入から『市民活動』・NPOへ—』〈青井和夫・高橋徹・庄司興吉編『現代市民社会とアイデンティティ』、梓出版、1998〉など参照。
- 3) 文部省教育法令研究会『教育基本法の解説』、国立書院、1947、p.15
- 4) 佐藤一子「参加型市民教育の芽を摘む教育基本法『改正』」、『教育』、2003年4月号、pp.69-70；日本ボランティア学習協会編『英国の市民教育』、2000
- 5) 佐藤秀夫「教育基本法の成立過程にみる『公共』と『個人』との関係構造」、『論座』、1999年11月号、朝日新聞社、pp.52-54
- 6) 同上、p.54
- 7) 日本近代教育史料研究会『教育刷新委員会・教育刷新審議会会議録』（第1巻）、岩波書店、1995、pp.261-262
- 8) 『近代日本教育制度史料』（第18巻）、講談社、1964、p.495
- 9) 『朝日新聞』、1945年10月4日。「アメリカ民主主義」と称する座談会が開かれ、朝日新聞に1945年10月2日から5日までの4日間連載された。
- 10) 蠟山正道「我が国体と民主主義」、『中央公論』、1946年1月号、p.12
- 11) 同上、p.15
- 12) 前掲、『教育刷新委員会・教育刷新審議会会議録』（第1巻）、p.59
- 13) 同上、『教育刷新委員会・教育刷新審議会会議録』（第6巻）、1997、p.40
- 14) 同上、p.41
- 15) 同上、pp.108-110
- 16) 同上、『教育刷新委員会・教育刷新審議会会議録』（第1巻）、p.245

- 17) 同上, pp.270-271
- 18) 同上, p.288
- 19) 同上, p.296
- 20) 同上, pp.296-297
- 21) 同上, 『教育刷新委員会・教育刷新審議会会議録』(第3巻), 1996, p.356
- 22) 有倉遼吉・天城勲『教育関係法II』, 日本評論社, 1958, pp.115-121
- 23) 田中耕太郎『教育基本法の理論』, 有斐閣, 1961
- 24) 永田照夫『教育基本法第8条(政治教育)小史—教育法社会学的考察序説—』, 西村信天堂, 1985
- 25) 遠山茂樹「政治教育」<宗像誠也編, 『教育基本法—その意義と本質』, 新評論版, 1966> pp.246-253
- 26) 蠟山正道「政治的教養とは何か」<永井憲一編, 『教育基本法文献選集7 政治教育・宗教教育』, 学陽書房, 1978に所収> pp.174-181
- 27) 関口泰「社会科と政治教育」<永井編, 同上に所収>, pp.182-192
- 28) 枚方テーゼの意義を評価しているものとしては, 井上隆成「住民自治の立場から一枚方テーゼ16年」<『日本社会教育学会紀要』, No.16, 1980> pp.1-8; 上杉孝實「自治体社会教育の改造一枚方テーゼをふまえて」<『日本社会教育学会紀要』, No.22, 1986> pp.3-6などがあげられる。
- 29) 阪上順夫編著『社会科における政治教育』, 明治図書, 1973
- 30) 蠟山正道ほか『政治教育の理論と実践』, 新日本教育協会, 1955
- 31) 上原直人「社会教育における政治教育の歴史的考察—1950年代~1960年代を中心に—」<『生涯学習・社会教育学研究』, 27号, 東京大学大学院社会教育学研究室, 2002> pp.31-39
- 32) 例えば, 総選挙前に, 中学校の授業で模擬投票を取り入れた実践なども報告されている。後藤雅彦「模擬投票を取り入れた公民的分野の授業効果」<『公民教育研究』, Vol.8, 2000, 日本公民教育学会> pp.113-122
- 33) 鈴木英一「教育基本法と政治教育」, 『季刊教育法』第6号, 1972年冬号, p.178
- 34) 公民教育構想の展開とその評価については, 齊藤利彦「戦後教育改革と『公民教育構想』—戦後における道徳・社会認識教育の出発—」<『日本の教育史学』第26集, 1983> pp.26-50; 片上宗二『敗戦直後の公民教育構想』, 教育史料出版会, 1984を参照。
- 35) 齊藤, 同上, p.26
- 36) 戦後においては, 「公民教育」という言葉は戦後教育

改革期にこそ, 政策文書などで多数見られたが, 以後, ほとんど使用されることはなくなり, 歴史的概念として捉えられている様相が強い。学校における教科目としても, 戦後は社会科に統合されたが, 1969年4月の中学校学習指導要領の改訂により, 「公民科」が復活することとなり, それをめぐって, 戦前の国家的公民教育を復活させるのではという危機意識から, 教員, 研究者, 市民の間で活発に議論された。また, これを契機に, 公民教育の史的究明を求める研究が広く進められることともなった。最近の体系的な研究では, 松野修『近代日本の公民教育—教科書の中の自由・法・競争—』, 名古屋大学出版会, 1997があげられる。なお, 戦前において, 意識的に「公民教育」と「政治教育」について, その違いを説いている論者も数少なくない。青年団指導者としても有名な田澤義鋪は, 両方の関係について, 内容についてはほとんど同じであるが, 「公民教育」は, 公民として必要な知識と心得とか万遍なく説いていく幅広い意味を包含しているのに対して, 「政治教育」は, その中でも特に, 現在の政治を革新するのに役立つ部分に主力を注ごうとするものである点に違いがあるとしている。田澤義鋪『政治教育講話』, 新政社, 1926, pp.39-49。両方の概念の相違については, 各論者によって捉え方も異なり, 今後, 整理していく必要があるだろう。

- 37) 蠟山正道「政治教育」<城戸幡太郎編, 『教育学辞典』(第三巻), 岩波書店, 1938> p.1383